Nueva ordenación bancaria

Colección "Nuevo Horizonte"

NUEVA ORDENACION BANCARIA

EDICIONES DEL MOVIMIENTO
Colección "Nuevo Horizonte"
Gaztambide, 59 - MADRID

Depósito Legal: M. 2.802-1962

GRAFICAS ZAGOR - Sorgo, 53 - Teléf. 234 32 87 - Madrid-20

NOTA PRELIMINAR

Cuando, en los primeros meses del año 1961, comenzó a extenderse en la opinión pública la idea de que era necesario proceder a una modificación de nuestras estructuras bancarias para acomodarlas a las necesidades del desarrollo económico, el Gabinete de Estudios de la Delegación Nacional de Prensa, Propaganda y Radio del Movimiento, elaboró dos trabajos destinados a señalar, sin acrimonia, pero sin tratar de ocultar la realidad, los fallos que aquejaban al sistema bancario español y los posibles remedios a los mismos.

Mas tarde, en el mes de octubre del mismo año, divulgó otro trabajo referido al mismo tema, el cual permanecía candente, si bien los comentarios de que era objeto llegaban incluso a desorientar a quienes, sin exacto conocimiento del problema, leían opiniones y juicios en los que la realidad quedaba totalmente desfigurada.

A principios de febrero de 1962, se publicó y en-

vió a las Cortes Españolas el proyecto de Ley de Reforma Bancaria. Este importantísimo documento, pensado como una "ley de bases" que regule la actividad crediticia y bancaria de nuestro país, vino a señalar que los puntos de vista que habíamos sustentado en nuestros trabajos anteriores, eran ciertos.

También el citado proyecto de Ley fué comentado por el Gabinete de Estudios en tres trabajos que merecieron la atención de cuantos los conocieron, pues en ellos se hacía notar, esencialmente, el alcance de la reforma estructural e institucional de un sector, (el bancario), situándole en condiciones de mantener una línea de desarrollo congruente con la que también tenían que experimentar los sectores productivos, algunos de ellos, como el agrario, el industrial y el del comercio exterior, afectado igualmente por reformas encaminadas al mismo fin del desarrollo.

Todos estos comentarios, aunque dispersos en cuanto a su aparición, constituyen un todo coherente que, a nuestro juicio, refleja la realidad en que se basó la modificación de las estructuras bancarias y el alcance que la misma ha de tener. Por ello, se recogen ahora en este volumen, en la seguridad de contribuir con ello a la fijación de unas posiciones que, orientadas al desarrollo económico, se insertan en la preocupación permanente de la Colección "Nuevo Horizonte", la cual pretende mostrar las realizaciones logradas y suscitar nuevas aspiraciones hacia una progresiva elevación espiritual y material del pueblo español.

I

COMENTARIOS PREVIOS SOBRE REVISION DEL SISTEMA BANCARIO

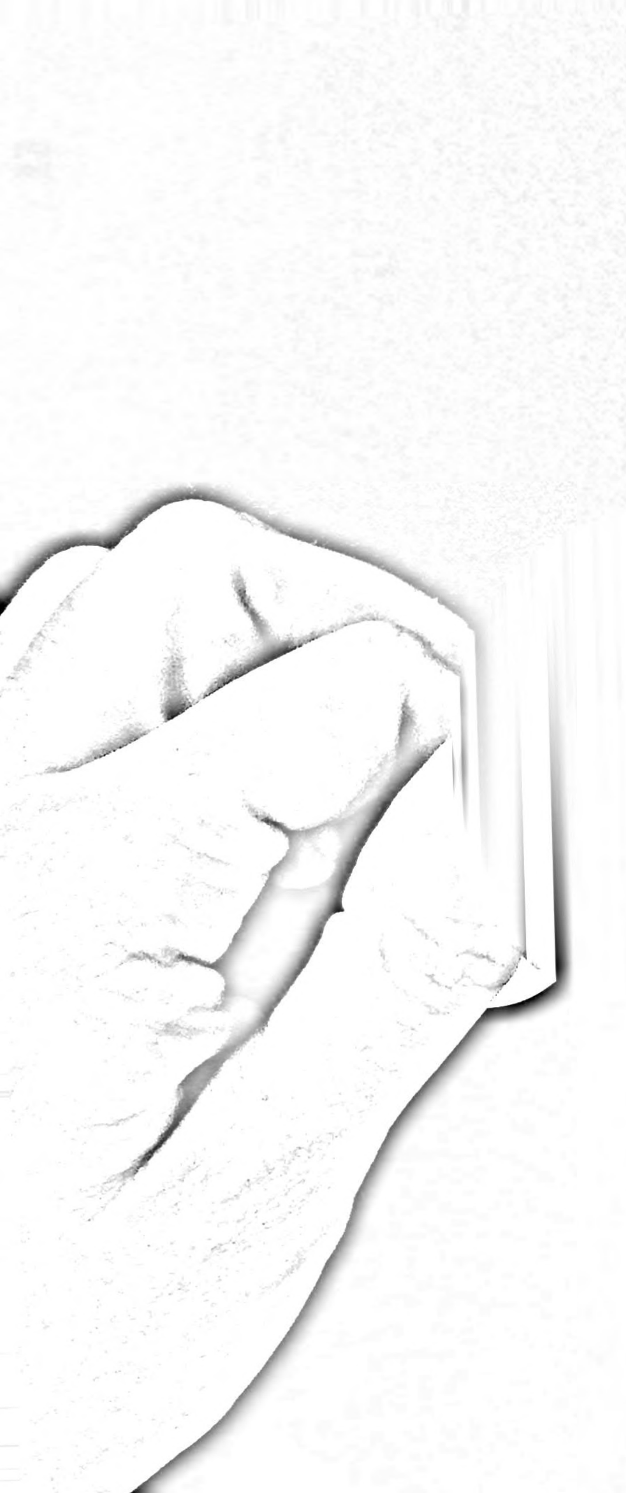
Trabajos divulgados por el Departamento de Publicaciones de la Delegación Nacional de Prensa, Propaganda y Radio del Movimiento con anterioridad a la elaboración del proyecto de Ley de Ordenación Bancaria, en los meses de Mayo y Octubre de 1961.

I.—SOBRE LA BANCA ESPAÑOLA Y EN TORNO A LA DISTRIBUCION DE LA RENTA NACIONAL

(Mayo de 1961)

Los Bancos españoles han celebrado ya sus juntas generales, pues está prescrito por la Ley que dichas juntas han de celebrarse en el primer cuatrimestre de cada año. De una manera general y para no personificar nuestro comentario en una u otra institución, cabe afirmar que los beneficios obtenidos por los grandes Bancos españoles en el ejercicio de 1960, han superado el 50 por 100 de sus respectivos capitales. Ha sido pues, el pasado, un año bueno—un año muy bueno—para la Banca.

Conviene señalar que la legislación española no permite que el dividendo que los Bancos distribuyen entre sus accionistas sobrepase el 6 por 100 del denominado «capital fiscal», el cual está constituído por el capital y las reservas. En virtud de esta limitación y como hace ya muchos años que los Bancos vienen consiguiendo «el ejercicio más brillante de su historia», todos los grandes Bancos, al no poder distribuir la totalidad de sus beneficios, cuentan ya con unas reservas que, por lo menos, duplican sus respectivos capitales. Un sencillo cálculo nos hace ver que,



merced al juego del incremento constante de las reservas, los grandes Bancos pueden legalmente distribuir como dividendo sumas equivalentes al 18 ó 20 por 100 de los capitales desembolsados. Los beneficios dan para ello y también para seguir acumulando reservas a un ritmo todavía mayor a ese 20 por 100 que anualmente se distribuye.

* * *

La prosperidad de los grandes Bancos, los abultados beneficios conseguidos por los mismos en el ejercicio de 1960, parecen encontrarse en absoluta contradicción con la trayectoria seguida por el conjunto de las actividades económicas de nuestro país. La anualidad pasada no fué, en efecto, nada favorable para el conjunto de la economía española. La agricultura se vió afectada por adversas condiciones climatológicas y un reciente avance publicado por el Ministerio de Agricultura señala que la producción final agraria para el año 1960/61, alcanzó la cifra de 140.000 millones en números redondos, lo que equivale a una disminución de alrededor de los 10.000 millones en relación con la campaña anterior.

Por su parte, el Ministerio de Industria ha dado a conocer que la renta industrial de España en 1960 fué de 144.300 millones de pesetas, con descenso de 3.305 millones en relación con el año precedente. Las principales ramas de la actividad industrial acusaron baja y así vemos que en siderúrgia y metalúrgia se pasa de 33.692 millones en 1959 a 31.800 en 1960; la contrucción pasa de 29.786 a 27.500 millones; la industria textil de 14.658 a 14.500.

Como consecuencia de esta disminución operada tanto en los sectores agrícolas como en los industriales, la renta nacional de España experimentó descenso. Según los datos provisionales dados a conocer por el Consejo de Economía nacional, dicha renta que-

dó en 446.540 millones de pesetas, con descenso de un 3,6 por 100 en relación con la anualidad anterior.

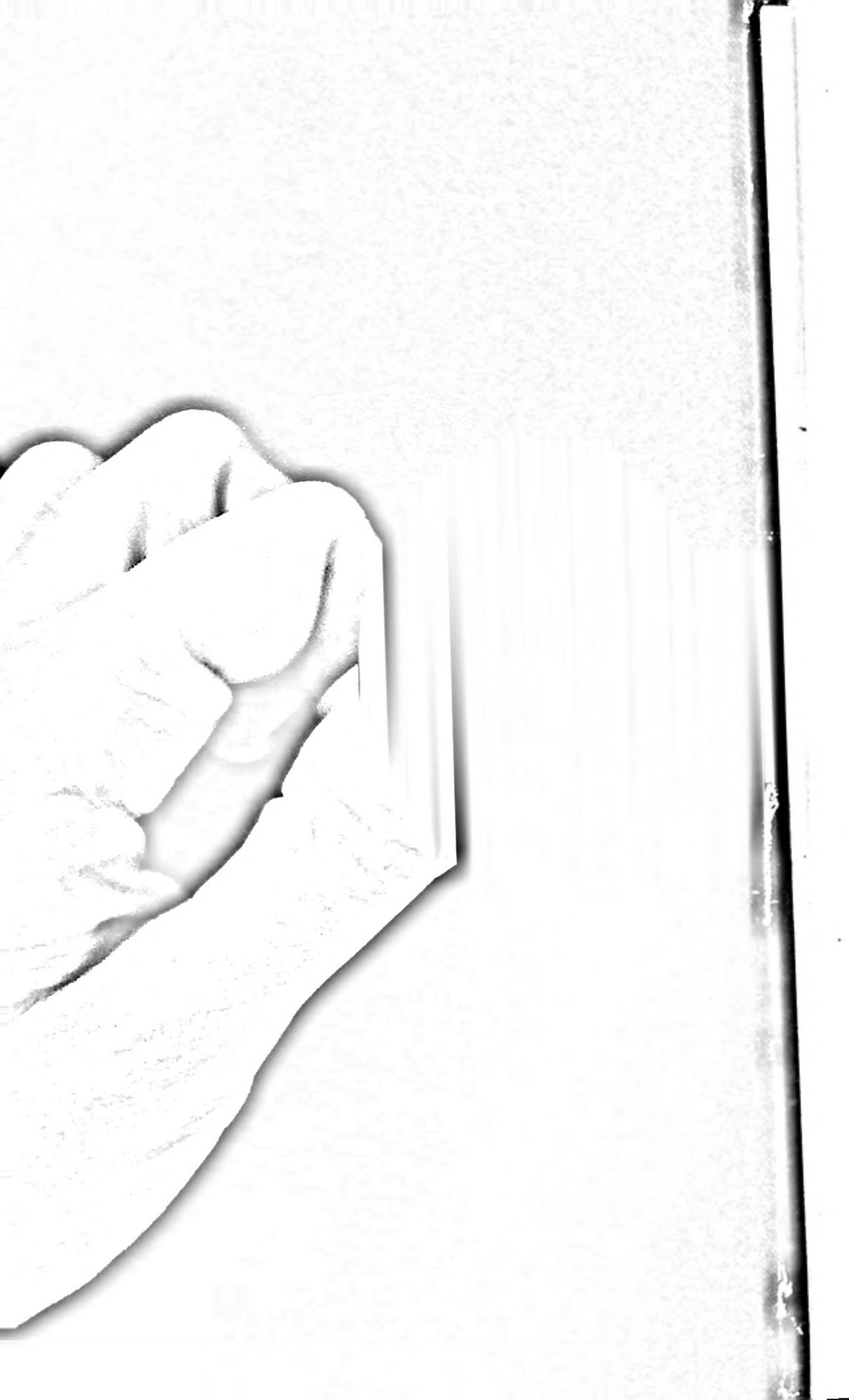
* * *

Parece a primera vista increible que en un año económicamente deficiente, cuando la renta nacional ha descendido, las producciones se han aminorado y el volumen del empleo ha experimentado baja, los Bancos hayan podido no ya sólo mantener, sino incluso acrecentar sus beneficios, aunque ya, para muchos, tales beneficios aparecían en años anteriores como «desmesurados».

Nosotros vamos a intentar explicar cómo han podido obtener tan abultados beneficios, lo que no significa ni mucho menos que intentemos «justificarlos».

Sabido es que el negocio bancario—descontar efectos, conceder créditos, adquirir valores, etc.—se basa, más que en los capitales propios, en el dinero que los particulares depositan en ellos. Para demostrar esto, basta saber que, en los momentos actuales, los capitales y reservas de los bancos, esto es, lo que se denomina «recursos propios», no representa sino el 7,5 por 100 de los capitales en ellos depositados por los particulares, a los que se denomina «recursos ajenos».

Han sido tales recursos ajenos los que han dado posibilidad a los bancos de obtener acrecentados beneficios en un clima regresivo y, en parte, ha sido ese clima el que los ha facilitado. En efecto, los capitalistas españoles no han visto durante el citado año demasiado claras las perspectivas de inversión y en su consecuencia, han mantenido sus posiciones de disponibilidad, esto es, han conservado su dinero en los Bancos. A finales de 1959, los depósitos de cliente en la Banca ascendían a 202.599 millones de pesetas. En la misma fecha del año 1960, tales depósitos llegaban a los 235.889 millones. Esto es, durante el año crecieron en 33.290 millones de pesetas.



Como es consiguiente, este aumento permitió descontar más efectos comerciales, conceder más créditos, adquirir más valores e incluso reducir la posición deudora en el Banco de España. Y es que el «aprieto» que experimentó la actividad económica tenía necesariamente que repercutir en el sentido de una mayor solicitud del dinero a la Banca.

Digamos, de pasada, que este hecho demuestra, aunque sea de manera indirecta, que los capitalistas, esto es, los que depositaron el dinero en la Banca, no son precisamente los hombres de negocios, que fueron quienes tuvieron que solicitarlo.

Pero dejando aparte este problema veamos que, merced al aflujo de dinero de clientes, los bancos pudieron descontar más letras, pasando de 88.858 millones de pesetas en diciembre de 1959 a 103.890 millones en la misma fecha de 1960. Pudieron también elevar sus créditos o préstamos desde 64.302 hasta 71.527 millones e incrementar sus carteras de valores en unos 1.473 millones.

Con estas cifras creemos que queda perfectamente explicado el por qué del aumento de beneficios bancarios. Los bancos pagan por el dinero que en ellos se deposita el medio por ciento en las cuentas a la vista, el 2 por 100 hasta el plazo de un mes y el cuatro por 100 en las cuentas de plazo mayor. Más de la mitad de los recursos ajenos proceden de las cuentas corrientes, luego, en términos de gran aproximación podemos decir que la Banca paga por el dinero en ella depositada alrededor del 1,6 por 100 anual. Naturalmente, el descuento de letras, los créditos, las inversiones, etc, dan un rendimiento mucho mayor, luego la acumulación del dinero en la Banca, ha permitido a ésta cuantiosas ganancias.

Cuando hace unos meses se desencadenó en la prensa una polémica en torno al denominado «dinero estéril» calificado así al que estaba depositado en la Banca, nosotros nos abstuvimos de intervenir. Podía

considerarse estéril ese dinero desde el punto de vista de su poseeedor, ya que un medio o incluso un 2 por 100 no califica a un capital como fecundo, pero sabíamos que los Bancos le estaban sacando su rendimiento; este rendimiento es el que ahora se refleja en los beneficios bancarios, en sus buenos dividendos y en sus cuantiosas aportaciones a reservas.

* * *

Con estas notas hemos intentado, como ya señalabamos antes, «explicar» el por qué de los altos beneficios bancarios en un clima de evidente recesión. Tales beneficios son consecuencia lógica de un sistema estructural bancario que tiene, entre otras notas, la de ser monopolístico y además «liberal». Esto último no lo decimos nosotros. Un alto funcionario bancario escribía hace algunos años: «La legislación española es, en materia bancaria, una de las más liberales del mundo».

Entendemos que debe haber una cierta solidaridad en la suerte económica nacional. Empeñados en un esfuerzo colectivo por abrir caminos al desarrollo económico del país, debe funcionar un criterio equitativo referente a todos los factores que intervienen en la producción y distribución de bienes materiales y culturales, de manera que se cumpla un cierto paralelismo solidario ante la holgura o la estrechez, pero no una excepcional discordancia. Sería curiosamente paradógico el que un período de dificultad económica general, en que cada cual, y en diversa medida, ha tenido que apretarse algo el cinturón—en servicio de muy justificados afanes e intereses nacionales—, pueda, en cambio, ofrecerse como favorablemente para un sector especial con el tono privilegiado de brillante prosperidad. Ahora bien: lo que resulta evidente, como hecho incontravertible, es que a la Banca le ha lucido bien el pelo en el pasado año 1960.



2.—POSIBILIDADES DE MODIFICACION DE LA ESTRUCTURA BANCARIA ESPAÑOLA

(Mayo de 1961)

El hecho de que un año como el 1960 que se caracterizó por una cierta regresión económica, haya sido para el sector bancario de enormes beneficios, ha afectado a la opinión pública, incluso en aquellos núcleos en los que no hace mella la demagogía y ven los problemas crediticios y dinerarios como aspectos de la estabilidad económica y de la paz social.

Pero, dejando aparte este aspecto, que fué examinado en un trabajo anterior —la posibilidad de que los bancos consigan grandes beneficios en un clima de economía regresiva e incluso de que ese clima «ayude» a la obtención de los mismos—, lo que cabe preguntar es si es posible modificar el sistema operativo e incluso la estructura de la banca española para evitar el hecho antieconómico y también antisocial de que precisamente el empobrecimiento de las actividades productivas sirva para enriquecer a la banca.

* * *

La primera solución que a cualquier persona versada en actividades económicas se le ocurre para evi-

tar hechos como el acaecido durante el ejercicio bancario de 1960, consiste en reducir los tipos de interés. La modificación de intereses encareciendo o abaratando «el precio del dinero», o sea el tanto por ciento que los Bancos cobran por descuentos y créditos, es uno de los recursos que la política monetaria ortodoxa ha empleado siempre para influir en la coyuntura. En momentos de tensión inflacionista, se elevan los tipos de descuentos. En períodos deflatorios, se bajan para estimular la actividad económica.

En España, la política del descuento, además de influir en la economía general, tiene también incidencia en los resultados de la actividad bancaria, es decir, en sus beneficios.

Por lo que se refiere a los tipos de «interés pasivo», esto es, al interés que los Bancos pagan por el dinero en ellos depositados, es indudable que la Banca española vive en un clima monopolístico. Existe, en efecto, un Arreglo Moderador de la Competencia Bancaria, en virtud del cual, todas las empresas se comprometen a no abonar a sus cuentas de clientes sino unos intereses determinados. Para asegurar el cumplimiento de este Acuerdo, así como para el arreglo de muchas cuestiones a interbancarias, existe un órgano ejecutivo, el Consejo Superior Bancario, que se cuida de hacer efectivo lo que se dispone.

De este modo, los bancos tienen asegurado el precio que pagan por las sumas en ellos depositadas y cuanto más distante sea el interés pasivo del interés activo que ellos cobran por descuentos y créditos, mayores serán sus beneficios.

Ahora bien, los intereses activos son fijados por el Ministerio de Hacienda y basta la decisión estatal para modificarlos, claro es que anteponiendo a toda otra consideración—incluso la del mayor o menor beneficio de los bancos—, las conveniencias de la economía nacional.



El día 11 de abril del pasado año y con el fin de contribuir a la reactivación económica, los tipos de interés de la Banca quedaron modificados ligeramente en el sentido de la baja. El descuento de efectos comerciales pasó del 6,25 al 5,75 por 100 y los créditos con garantía de valores o efectos quedaban también en el 5,75 por 100.

A lo que parece, aquella medida fué corta, pues no contribuyó demasiado a la reactivación. Por lo demás, no deja de ser interesante comparar el coste de los créditos con el precio que a los Bancos les cuesta el dinero de clientes. Existe una diferencia, a lo menos, del 4 por 100, debiendo además hacerse notar que establecemos la comparación con los más baratos de los servicios bancarios, ya que por los créditos que se otorgan sobre mercancías, los Bancos cobran el 6 por 100 y por los que se conceden con garantía personal (tras de la que se encuentran siempre una garantía real) se percibe por la Banca el 6,50 por 100.

A finales del año 1960, la Cartera comercial de la Banca, es decir los descuentos, ascendían a 103.890 millones de pesetas. Los créditos sumaban 71.417 millones. La reducción, por ejemplo, de un 1 por 100 en el interés bancario, supondría tanto como reducir el costo del dinero solicitado en 1.750 millones de pesetas.

Por lo demás, hay que tener en cuenta que con la reducción del interés crediticio, no sólo se fortalecen todos los negocios de la economía productiva, sino que pueden emprenderse otros que con un tipo elevado de descuento resultan marginales.

* * *

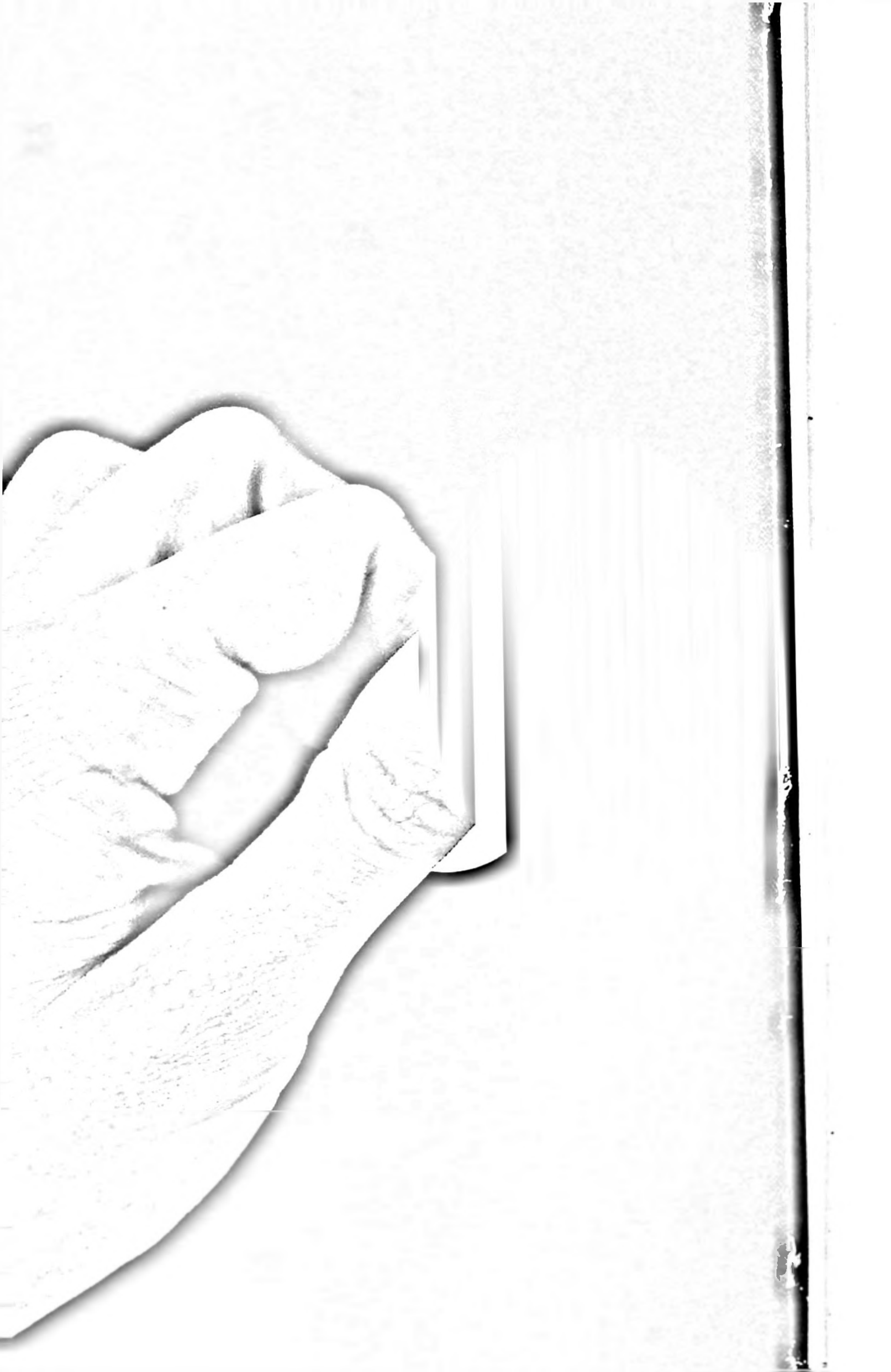
Pero existen economistas de valía, muchos de ellos profundamente conocedores de la cuestión que nos ocupa, que estiman que el problema planteado a la economía española por la actividad bancaria es de

enorme transcendencia y que no puede resolverse con el hábil manejo de la política de descuento. Hace falta—afirman—medidas de mayor transcendencia que eviten el rapidísimo enriquecimiento que en los bancos se viene observando desde hace ya muchos años y que se contradice abiertamente con ese deseo de una mejor distribución de la renta nacional que ha sido siempre uno de los indeclinables postulados de nuestro Régimen.

En realidad, la solidez de la Banca española, solidez indiscutible y que no podemos detenernos a examinar en todos sus detalles, reside, esencialmente en el apoyo que le presta el Banco de España, apoyo que, como es lógico, permite a nuestro Banco emisor, que en realidad actúa como «banco de los bancos», aconsejar las directrices de créditos, inversiones, etc.

Pero esta moderada intervención, a costa de la cual los Bancos poseen un respaldo ilimitado de forma que es «prácticamente imposible» la quiebra de ninguno de ellos, permite al sistema bancario detraer del conjunto nacional de la economía unos enormes beneficios que, o bien se distribuyen como dividendos o ya se destinen a incrementar las reservas, suponen una acumulación de capitales en núcleos muy restringidos de la población y ello a pesar de que, en efecto, los grandes Bancos tengan un accionariado que se extienda a varios millares de personas (numerosísimas veces las mismas en los diversos Bancos) y que apenas si suponen nada en el conjunto de la población española.

En definitiva, la modificación de la estructura bancaria habrá de orientarse a evitar que, contra lo que ahora ocurre, la afluencia de recursos ajenos sirva exclusivamente al propio Banco que la recibe, dirigiéndola a que alcance al conjunto de la economía. Para ello se han dado en España algunos pasos, pero creemos que el más decisivo ha sido el representado por el Decreto-Ley del 15 de diciembre de 1960 en virtud del cual se modifica la Ley de Ordenación Bancaria



y se faculta al Ministro de Hacienda para ordenar a los Bancos y Banqueros la constitución en el Banco de España de reservas, en dinero efectivo o en fondos públicos libres, en cuantía no superior al 10 por 100 de los recursos ajenos, esto es, de los fondos depositados en los Bancos por sus clientes.

Esta medida, acompañada de otras como la de creación de Cédulas de Inversión—de las que se ha hecho ya una emisión para la Banca por importe de 1.000 millones de pesetas—, es, ampliándola si es necesario, la que puede llevar a nuestro sistema crediticio por derroteros de mayor eficacia nacional, aún a costa de reducir los beneficios bancarios que, como es opinión unánime, aparecen como excesivos desde hace buen número de años, si bien este de 1960 parece haber colmado la medida de dicho exceso.

3.—EL SISTEMA BANCARIO EN FUNCION DEL DESARROLLO ECONOMICO NACIONAL

(Octubre de 1961)

En ciertos medios económicos y financieros españoles se viene considerando la posibilidad de una modificación de nuestro sistema bancario, orientada convenientemente y de acuerdo con las necesidades actuales del desarrollo económico nacional, modificación que ha despertado un gran interés. Tal orientación no debe producir ninguna sorpresa dado que la Ley que hoy rige la actividad de la Banca data de 1946, y aunque desde entonces ha experimentado algunos retoques, la esencia del sistema permanece inalterable. La transformación económica operada en nuestro país y las orientaciones de desarrollo, hacen que el arcaismo del sistema sea más visible.

Algunas disposiciones tales como la que restringe la actividad de banquero fueron dictadas con carácter transitorio y para momentos de excepción. Su permanencia desde 1940 (aunque sufrió algunas suavizaciones en abril de 1945) han coadyuvado a la concentración de la actividad bancaria y en definitiva, al cuasimonopolio que ejercen dentro de la misma los «seis grandes» y de la que al final nos hemos de ocupar.

firiendo al Banco de España parte de esos valores, los Bancos adquieren recursos para incrementar sus operaciones. Lo corriente es que, en períodos normales, una tercera parte de los Fondos Públicos propiedad de los Bancos, se encuentren pignorados en el Banco de España.

Los 20.000 millones que la Banca posee de valores industriales la sirven para controlar un gran número de importantísimas empresas. Es del dominio público que cada Banco, no sólo los grandes, sino también los medianos, tiene un grupo de industrias controladas por él. Naturalmente, estas industrias cuentan con una financiación segura y por lo general, y como es lógico, si tenemos en cuenta que la iniciativa privada sin suficiente control obra siempre así, las sociedades que podemos denominar «protegidas» por la Banca no son siempre las que mayores ventajas conceden a la economía general, sino las que mayores beneficios pueden proporcionar a sus «protectores». Por lo demás, esos 20.000 millones de valores industriales no reflejan tampoco la influencia que la Banca privada ejerce en la Industria, ya que millares de medianos y pequeños accionistas tienen depositados sus valores en los Bancos y delegan en ellos sus derechos políticos.

En general, cabe decir que, en su conjunto, la Banca privada no ha apoyado en ningún momento a la inversión pública en industrias, a la cual considera como competidora. Así, cuando el INI ha tenido que buscar su financiación en el ahorro privado, ha sido necesario fijarle en las Cajas de Ahorro y en los Montepíos.

En definitiva y debido al carácter mixto de la Banca, el mercado de emisiones se encuentra sujeto a la «presión bancaria».

Los beneficios bancarios

Este punto y el que a continuación trataremos son de menor entidad para la economía general que los ya descritos. Sin embargo, parece necesario llegar a una modificación dado que, en definitiva, los enormes beneficios bancarios se producen cercenando las ganancias de las actividades productivas.

En 1960, a pesar de ser un año de regresión económica (la renta nacional retrocedió un 3,6 por 100 en relación con el año anterior) los Bancos obtuvieron grandes beneficios, los cuales representaron algo más del 60 por 100 de los capitales desembolsados, si bien hay que hacer constar que el capital real con que los Bancos operan es tres veces superior al capital desembolsado, ya que las reservas duplican a los capitales. Tales reservas se han generado por beneficios no repartidos y su incremento ha sido enorme en los últimos años.

A la vista de los beneficios bancarios, es lógico que la nueva ordenación se oriente también a la redución del coste de los servicios. Los créditos, descuentos de letras, etc., son caros en relación con el interés que los Bancos pagan por el dinero en ellos depositado.

Por otra parte, el régimen competitivo en el que está penetrando toda la actividad económica española, tiene que llegar a la Banca y para ello ha de modificarse el «statu-quo» e incluso el Acuerdo Moderador Bancario, creadores de situaciones monopolísticas en favor de los «seis grandes».

El monopolio de los "seis grandes"

Al igual de lo que ocurre con otras muchas actividades españolas, el negocio bancario se encuentra en nuestro país afectado de los dos extremos de «latifundio» y «minifundio». El primero está representado por

los denominados «seis grandes de la Banca española», la grandeza de los cuales ha ido creciendo en detrimento de los pequeños. Estos seis grandes son, por orden de importancia los Bancos siguientes: Hispano Americano, Español de Crédito, Central, Vizcaya, Bilbao y Urquijo.

He aquí algunas cifras que nos muestran el volumen de los «seis grandes» en el total de la Banca Española.

CIFRAS EN MILLONES DE PESETAS

	Efectos comerciales	Fondos públicos	Valores industriales	Créditos
Total de la Banca. .	103.876	61.001	20.713	71.525
Total de los «seis grandes».	72.614	40.964	12.791	42.698
Tanto por ciento de los «seis» en relación con el total .	69 %	67 %	61 %	59 %

Estas cifras nos muestran que más de las dos terceras partes del total negocio bancario se encuentran concentradas en los «seis grandes». Las cuentas acreedoras de clientes de los mismos suman 154.728 millones, lo que supone el 68 por 100 de los recursos ajenos de toda la Banca.

Las cifras que hemos dado se refieren al 31 de diciembre de 1960 y pertenecen a los Balances que trimestralmente publica el Consejo Superior Bancario.

Además de todo lo expuesto hay que anotar que aunque en la Banca media hay situaciones de absoluta independencia, tanto en ella como en la pequeña

Banca hay muchas entidades sometidas por completo al control de los «seis grandes» los cuales vienen por ello a controlar el 80 por 100 del total negocio bancario español.

Esta concentración de poder es inconveniente, en primer término, para la economía y, en sentido más general, para otros aspectos comunitarios que caen fuera de lo estrictamente económico.

II

LA NUEVA ORDENACION BANCARIA Y EL DESARROLLO ECONOMICO

Comentarios publicados en la Prensa del Movimiento en Febrero de 1962.

I.—EL BANCO DE ESPAÑA, EJE DE ACTIVIDAD CREDITICIA

(Febrero de 1962)

En el Proyecto de Ley de Ordenación Bancaria enviado a las Cortes y que tan amplio eco ha tenido en la Prensa de toda España, destaca, entre la serie de puntos orientados a la eficaz instrumentación de nuestra Banca, tanto oficial como privada, su esencial objetivo: el de la mejor ordenación del sistema crediticio nacional para permitirle cumplir, con la mayor perfección posible, los cometidos a él asignados en el Plan de Desarrollo Económico que ya se nos aparece como de inminente iniciación.

Creemos, por consiguiente, que huelga toda posible consideración acerca de las ventajas o inconvenientes de las actuales estructuras bancarias. Aún dado que fueran absolutamente perfectas—y nosotros con toda honradez cremos que no lo son—lo cierto es que existían en ellas una serie de arcaismos a todas luces nocivos, no sólo para la total actividad económica nacional, sino incluso para la misma Banca, la cual se veía en muchos casos imposibilitada de evolucionar para su mejor adaptación a las nuevas realidades económicas, debido al armazón de un «statu quo» demasiado rígido y que, pensado como «provisional»

y transitorio, se ha mantenido por inercia hasta la fecha.

Es por lo tanto, con vistas a una mejor ordenación de la actividad crediticia y monetaria para las etapas de expansión que se avecinan, como debe ser examinada la reforma bancaria, la cual, según rapidamente hemos de examinar en una corta serie de trabajos, y como ya hemos señalado con anterioridad, se orienta concretamente a perfeccionar la actividad crediticia y ponerla en línea con las necesidades inherentes a la expansión futura.

El Banco de España: su nacionalización

Los más certeros comentarios que, cuando comenzó a hacerse público el tema de la reforma de las estructuras bancarias, se formularon, coincidieron en que dicha reforma tenía que presentar como eje la transformación del Banco de España, es decir, su fortalecimiento en la función, ya indudablemente poseída, de «Banco de Bancos», y de ordenador central del sistema crediticio en la doble faceta de la actividad pública y privada.

A este respecto conviene subrayar un párrafo del Proyecto de Ley de Ordenación Bancaria, en el cual se señala taxativamente la función de nuestro Banco Emisor y su posición central en el sistema: «No aceptando el Estado Español—se dice—el principio de neutralidad económica, la autoridad monetaria no puede ser delegada en el Banco de Emisión, sino ejercida permanentemente por el Gobierno a través del Ministerio de Hacienda; aunque en el orden técnico sea conveniente encomendar los detalles de ejecución de la política que se siga al Banco de España, con una organización autónoma y con la responsabilidad, la independencia y la autoridad que requiere su alta misión de colaborador, asesor e informador del

Gobierno en orden a la política monetaria y de divisas, y a la disciplina de la Banca privada».

De acuerdo con este criterio, vemos que el Banco de España afirma su posición de eje del sistema crediticio y pieza ejecutiva de las decisiones gubernamentales en orden a la política dineraria. En razón de ello y como un punto de partida perfectamente lógico, nuestro Banco Emisor es «nacionalizado», esto es, el capital del mismo pasa a ser totalmente del Estado. En realidad, el hecho de que el Banco de España mantuviera su estructura de Sociedad Anónima, no deja de ser uno de los anacronismos más chocantes—y más peligrosos—de nuestro sistema bancario. Es cierto que desde el advenimiento de nuestro Régimen y por múltiples causas que no es preciso analizar aquí, el Banco de España siguió con toda fidelidad la política dictada por el Gobierno, pero no por ello debemos olvidar que en alguna ocasión anterior no ocurrió así y que era necesario eliminar de raíz toda posibilidad de que determinados intereses particulares, por muy respetables que fueran, tratarán de oponerse, aunque sólo fuera de palabra, a los intereses generales de la nación.

Según la nueva Ley, el Banco de España queda, pués, como entidad oficial, aunque, en el orden técnico, mantenga una organización autónoma, la cual ha de estructurarse, de acuerdo con criterios que juzgamos acertadísimos, separando los órganos encargados de la función directiva, de absoluta competencia estatal, de aquellos otros esencialmente consultivos, en los cuales han de estar representados los intereses económicos, de modo destacado, a través de la Organización Sindical.

Es interesante comprobar la importancia que, tanto en la nueva estructura del *Banco de España* como en otros aspectos que también hemos de examinar, se concede a la Organización Sindical, cauce cada vez más poderoso de las actividades *económicas* y socia

les de la nación. Se trata de una trayectoria para la utilización de una fuerza poseída por los Sindicatos Verticales que algunos se obtinan en no apreciar, pero que de modo irresistible va penetrando en el quehacer económico nacional para borrar una concepción clasista que, por paradoja, es mantenida en nuestro país por aquellos que dicen ser enemigos de la lucha de clases.

En la nueva ordenación, el Banco de España, nacionalizado y concebido como pieza esencial de la política económica seguida por el Gobierno, ha de ejercer las tres funciones esenciales siguientes:

1.ª Regulación de la creación de dinero.
2.ª Inspección de la Banca privada.
3.ª Ordenación del Sector Exterior.

Respecto al primer problema, esto es, en lo que atañe a la creación de dinero, o lo que es lo mismo, a la creación de medios de pago, el Banco de España es el encargado de mantener el equilibrio necesario entre producción y posibilidades de adquisición, siendo este aspecto uno de los fundamentales para mantener un desarrollo económico sin tensiones; es decir, una expansión dentro de un campo alejado de las presiones inflacionistas y también de las tendencias deflatorias. A este respecto, nuestro Banco Emisor es el encargado de hacer cumplir las normas que se establezcan en relación con el mercado abierto, redescuento de efectos, límites de pignoración de los Fondos Públicos, Depósitos de la Banca privada en el Banco de España y, en suma, cuantas disposiciones se dicten en orden a mantener el control necesario para acomodar las posibilidades productivas a las necesidades de adquisición, manteniendo con ello las características de estabilidad que son necesarias para un proceso de desarollo sin estrangulamientos derivados de la anormalidad monetaria o crediticia.

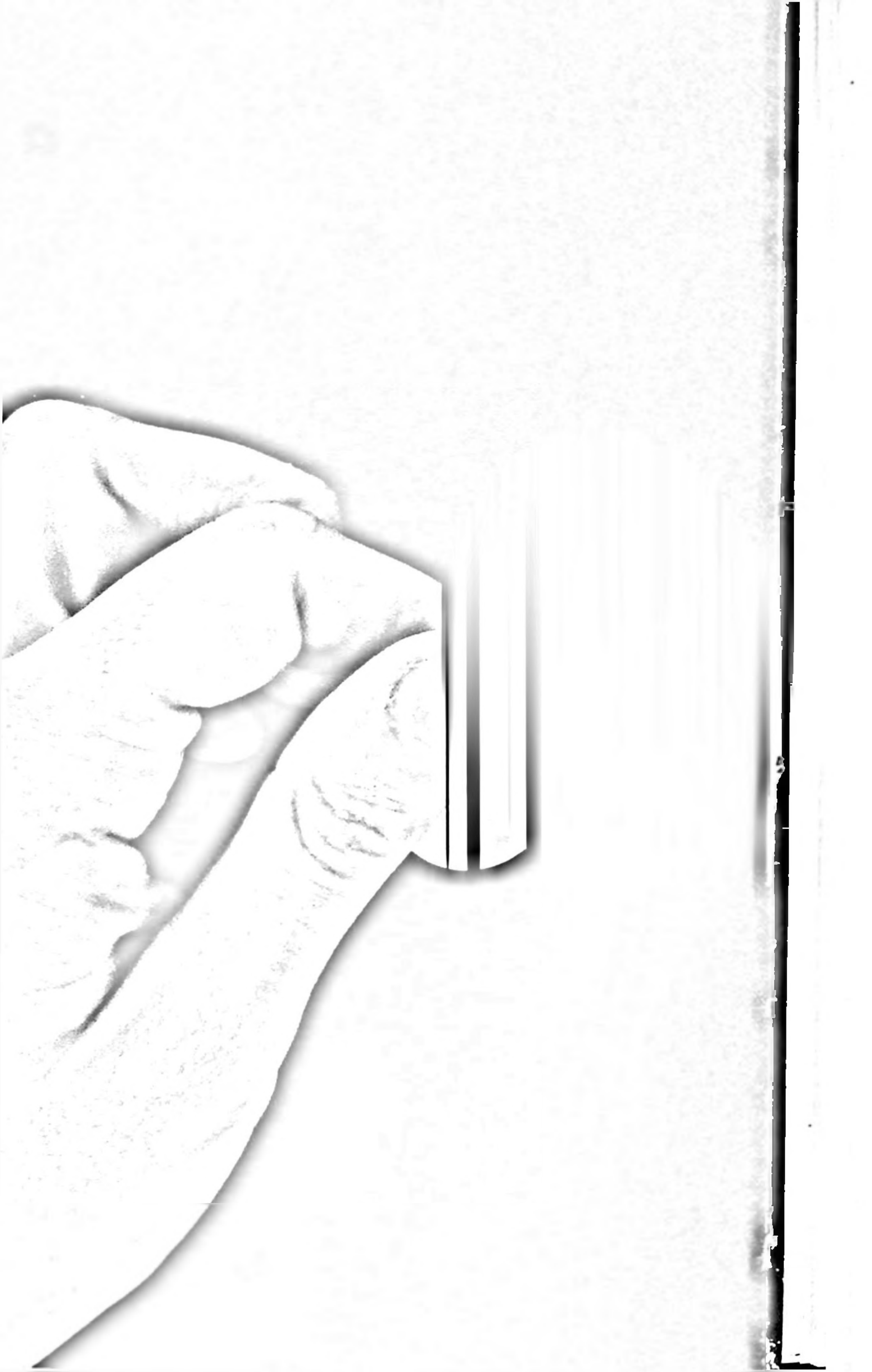
En segundo lugar, el Banco de España asume la

función, ya en parte ejercida de la estructura actual, de inspeccionar la actuación de la Banca privada, procurando que los intereses particulares no puedan prevalecer sobre el interés general de la nación. En realidad, y justo es proclamarlo en estos momentos en que lo discrecional ha de convertirse en normativo, la actuación de la Banca privada ha servido correctamente los designios de la política económica. Pero es necesario, incluso para la propia seguridad, de nuestra institución bancaria, que esa línea quede perfectamente configurada en las disposiciones legales por las que se ha de regir.

Por último, el Banco de España ha de asumir la función de regular el movimiento de pagos exteriores y centralizar las reservas metálicas y de divisas. Para ello se preveé traspasar en momento oportuno, al Banco Emisor las funciones que hoy ejerce el Instituto Español de Moneda Extranjera.

Como derivación insoslayable de la multiplidad de actividades que el Banco de España ha de ejercer, la función directiva del mismo estará a cargo de varios subgobernadores (hasta ahora existió el Subgobernador único) cada uno de los cuales asumirá un grupo de funciones específicas. La unidad de dirección se conseguirá merced al mantenimiento de un único gobernador que, como hemos de ver, amplía sus funciones más allá de las atribuídas al Banco Emisor. En realidad, con esto no hace sino acentuarse la tendencia ya seguida desde hace años, y según la cual, el Gobernador del Banco de España es también Comisario de la Banca Oficial.

Por todo lo expuesto, vemos que el papel del Banco de España en la total ordenación de la política crediticia y bancaria, acentúa su situación central merced al fortalecimiento de sus funciones y a su orientación eminentemente nacional.



2.—EL CREDITO SOCIAL Y LAS CAJAS DE AHORRO

(Febrero de 1962)

La reforma que con la nueva Ley de Ordenación bancaria se persigue, afecta tanto a la política monetaria como a la crediticia, en realidad tan firmemente unidas entre sí, que no admiten una separación en sus orientaciones.

Aunque el eje de todo el sistema ha de ser el Banco de España reestructurado en su configuración jurídica según hemos señalado ya en el capítulo anterior, la ordenación de la política crediticia oficial corresponde a un Instituto de Crédito a medio y largo plazo que si bien nuevo en cuanto a su nombre y alguna de las funciones, es en realidad heredero reforzado del actual Comité.

En esencia, el citado Instituto ha de ser el encargado de distribuir el crédito público u oficial a través de los Bancos Hipotecario, Crédito Industrial y Crédito Local, que también serán nacionalizados (aunque no en el inmediato plazo que lo ha de ser el Banco de España) y del Banco Exterior de España, el cual continuará configurado como en la actualidad.

La alta inspección del Instituto de Crédito será ejercida no sólo sobre los Bancos Oficiales, sino también

sobre los restantes organismos encargados de distribuir el crédito público y que son, como es sabido el Instituto de Crédito para la Reconstruccin Nacional, el Servicio Nacional del Crédito Agrícola y la Caja Central de Crédito Marítimo y Pesquero.

Es interesante consignar que con independencia de la conexión jurídica que el Instituto de Crédito a medio y largo plazo ha de tener con el Banco de España, el Gobernador de esta entidad será al mismo tiempo presidente del citado Instituto. Con ello, la función del crédito público se enlaza, incluso personalmente, con la política de ordenación general, monetaria y crediticia, que ha de ejercer el Banco de España, al que, como más arriba hemos señalado, debe considerarse como eje de todo el sistema.

Los medios financieros de que dispondrá el Instituto de Crédito a medio y largo plazo han de ser más amplios que los que en la actualidad ha venido manejando el Comité que hasta ahora ha funcionado. Dichos medios procederán, bien de anticipos del Tesoro o ya de las Cédulas para Inversiones suscritas, según modalidades ya probadas, bien por entidades o por particulares. Pero la allegación de fondos con que atender a las peticiones de créditos puede abarcar también a las participaciones extranjeras, operaciones de tesorería con los Bancos y Cajas de Ahorro y por anticipos del Banco de España e incluso, en casos excepcionales, puede llegar a la adquisición de valores mobiliarios. En este último caso y aunque sea de modo circunstancial, la acción del Instituto llega no ya sólo a la concesión de créditos sino a la participación en el capital de las empresas.

El Instituto de Crédito a medio y largo plazo ha de ser el órgano rector de las entidades oficiales de crédito y, por consiguiente, el encargado de perfeccionar y ampliar el cometido de las mismas en las próximas e inminentes etapas de desarrollo económico, de acuerdo con directrices subordinadas al bien común,

finalidad esta última que es la meta de toda reforma que la nueva Ley de Ordenación Bancaria propugna.

El crédito público, que ha de ser uno de los eficaces motores de la expansión, quedará de este modo estructurado según criterio eminentemente nacionales y adaptados, además, a las posibilidades coyunturales de cada etapa, atendiendo de este modo a la singular función de la política anticíclica que debe seguirse en el sector oficial para contrapesar la permanente fluctuación de la actuación privada.

Las Cajas de Ahorros

Las Cajas de Ahorro desempeñan en España un interesante papel económico en cuanto a la recepción de los pequeños excedentes de las economías de consumo. La importancia en orden a las posibilidades de financiación que con dichos recursos se pueden ejercer, no puede ni mucho menos minimizarse, dado que los volúmenes de imposiciones representan en las citadas Cajas alrededor de los 90.000 millones de pesetas, es decir casi la quinta parte de la renta nacional anual de España.

Naturalmente, esta suma tiene una gran significación respecto a las posibilidades crediticias, y también aquí vemos el criterio de unidad que preside a la reforma que comentamos, ya que el Instituto de Crédito de las Cajas de Ahorro estará presidido, al igual que el Instituto de Crédito a medio y largo plazo, por el Gobernador del Banco de España, e integrado por representantes de las Cajas, por los de los diversos intereses económicos a través de la Organización Sindical, y por otros representantes del interés nacional.

El papel vitalizador y de progreso que el ahorro desempeña en las economías nacionales se acrecienta cuando, como ahora ocurre en España, el país se en-

cuentra inmerso en un proceso de desarrollo para la continuidad del cual se exige cuantiosas sumas que, para ser verdaderamente «capitales», tienen que haber sido generados por el ahorro.

Por lo general, las sumas depositadas en las Cajas de Ahorro constituyen capitales en su más recto sentido de «sumas ganadas y no consumidas» y como tales, pueden ser invertidas en los nuevos procesos de producción exigidos por el desarrollo económico.

En la nueva ordenación bancaria, que, como decimos, abarca en su totalidad la actuación crediticia, las Cajas de Ahorro, que ya desempeñan un importante papel de financiación e inversión, reciben también cometidos específicos referidos principalmente a la concesión de créditos con fines sociales, en mayor volumen que los que hasta ahora se otorgaron, a los propietarios agrícolas, a los artesanos y a las pequeñas empresas industriales y comerciales e incluso a los pequeños ahorradores para que éstos puedan adquirir títulos mobiliarios.

Las Cajas de Ahorro, colectoras de las pequeñas sumas de excedentes de las economías familiares y de las empresas modestas, pueden por consiguiente llenar un cometido de financiación también referido a sumas modestas, pero que puede ser de enorme utilidad en orden al perfeccionamiento de las pequeñas empresas, en especial de las pequeñas empresas agrícolas, hoy muy necesitadas de capitales para realizar las transformaciones de la actividad productiva que son exigidas en orden a una perfecta adecuación a las condiciones generales de desarrollo.

Conviene subrayar que en el proyecto de Ley, las Cajas de Ahorro reciben como cometido esencial el llenar importantes huecos crediticios en el sector agrario. Nosotros estimamos que dicha orientación constituye un pleno acierto. El campo español padece una efectiva penuria de capitales que en miles de ocasiones se refieren al pequeño propietario agrícola; es

decir, al hombre que, directamente ligado a la tierra, es a la vez propietario y cultivador de la misma. Por mucho que quiera elogiarse—a veces con un elogio en el que se transluce un bastardo interés—el valor de la gran empresa agrícola, nosotros estimamos que en España, al igual de lo que ocurre en los demás países de Europa, la explotación agraria familiar es la que ha de prevalecer en las nuevas estructuras. Por ello consideramos como de enorme interés la ayuda a esas empresas familiares, y encontramos perfectamente adecuada a los fines sociales y económicos perseguidos, esa orientación de los créditos de las Cajas de Ahorro hacia las actividades agrarias en general y hacia las cooperativas del campo en particular.

El crédito agrícola, en realidad insuficiente para la enorme necesidad, se verá por consiguiente reforzado por esa orientación que la nueva Ley ha de dar a las disponibilidades de las Cajas de Ahorro, las cuales suponen una interesante cifra en el conjunto de las disposiciones de la nación.

3.—MODIFICACIONES EN LA ESTRUCTURA DE LA BANCA PRIVADA

(Febrero de 1962)

Por lo que a la banca se refiere, la nueva Ley se orienta decididamente a la especialización de funciones, si bien se dirige también a que el paso hacia nuevas situaciones se haga de manera prudente, ajustada a un necesario «tempo» de evolución y de acuerdo con las características que el hacer económico vaya experimentando a través de sucesivas etapas de transformación económica.

Es evidente que las operaciones de la banca tienen que acomodarse no sólo a los volúmenes de los recursos que de sus clientes reciben, sino también a los tiempos o períodos que, de modo general, se mantienen en la banca tales recursos. Esto quiere decir que cuando la gran masa de los recursos ajenos de un Banco está constituída por depósitos a la vista (cuentas corrientes) o a plazo muy corto, las operaciones bancarias tienen que referirse necesariamente, a lo menos en su mayor porcentaje, a operaciones tales como el descuento comercial o los créditos a corto plazo. Esta ha sido siempre la función de los Bancos llamados «comerciales» en oposición a los

Bancos denominados «de negocios» que por contar con recursos ajenos a largo plazo o bien con fuertes sumas de recursos propios, pueden proceder a inversiones caracterizadas o bien por adquisiciones de títulos en bolsa o ya por la promoción propia de negocios industriales.

La experiencia ha demostrado, tanto en España como fuera de ella, que esos dos cometidos no son incompatibles y que se pueden simultanear sobre todo si la institución bancaria se encuentra respaldada, no sólo por su propia solidez, sino también por el crédito del Estado. La Banca privada española, con esta característica de Banca «mixta» dentro de la cual se advierte alguna especialización, ha coadyuvado de forma que nadie puede desconocer en nuestra expansión económica.

No obstante, hechos tanto antiguos como recientes, han demostrado que por su propia estructura y a despecho de la buena intención de sus rectores, los bancos no han podido colocarse a la altura de las circunstancias exigidas por la economía. Se hace, pues, necesario contar con Bancos que atiendan preferentemente al «mercado del dinero» y otros que se orienten al «mercado de capitales», funciones que si en algún caso, como hemos dicho, pueden complementarse, son esencialmente diversas por exigir recursos que en cuanto al tiempo tienen muy distinta consideración.

Como en los demás aspectos ya tratados, la nueva Ley de Ordenación Bancaria es en realidad una «ley de bases», cuyos diversos apartados han de ser desarrollados en disposiciones posteriores. Así, por lo que respecta al problema que ahora tratamos, se prevee la promulgación del estatuto legal de los Bancos de negocios (Bancos industriales se les ha solido llamar) cuyo cometido esencial ha de consistir en la creación de nuevas empresas y promover la iniciativa privada en los más variados aspectos de la actividad productiva, acomodando su participación en tales empresas

al capital propio, que es, en definitiva, el único que puede asegurar los inmovilizados.

En cuanto a los Bancos comerciales, se establece una lógica limitación de sus carteras de valores industriales, procediéndose a la enajenación de las que en la actualidad poseen en límites que posteriormente se han de señalar.

Por consiguiente, lo que el articulado de la nueva Ley de Ordenación Bancaria nos muestra es que, se estructurará un marco legal que permita la creación de Bancos estrictamente de negocios y, al mismo tiempo, se mantendrá para los restantes, el actual sistema de Banca mixta, aunque con limitaciones en cuanto a sus carteras de valores industriales.

Es perfectamente seguro que esta nueva estructuración ha de hacer a la institución bancaria más eficiente, lo mismo desde el punto de vista del necesario apoyo a la expansión industrial y promoción de nuevas empresas, como desde el no menos importante de una fluidez crediticia y dineraria que permita la normal marcha de todos los negocios.

Por lo demás y según preveíamos en nuestros comentarios de hace ya meses, el actual «statu quo» bancario, establecido como provisional en 1940 y que sin embargo ha estado vigente hasta nuestros días, quedará abandonado como ineficaz. La profesión de banquero será libre, aunque sujeta a una reglamentación necesaria en la que han de entrar en juego tanto las condiciones de garantía, como las necesidades de la economía general.

Un aspecto que también conviene destacar de la nueva Ley es la importancia que se concede a las sociedades de cartera como instituciones capaces de fomentar tanto el ahorro como la inversión. Es indudable que este tipo de sociedades, que tanto rango han adquirido en la mayoría de los países de economía desarrollada no han alcanzado en España el auge que indudablemente pueden tener. A nuestro juicio,

el hecho ha obedecido a no contarse con un marco jurídico apropiado para ellas. Una adecuada ordenación puede, por consiguiente, permitir un incremento de estas sociedades en beneficio de la actividad inversora orientada hacia empresas medianas y modestas, ahora dificultadas en su búsqueda de capitales nuevos como consecuencia de las condiciones de su mercado.

En este mismo orden de ideas orientadas a una perfección del mercado de capitales, la nueva Ley preveé el restablecimiento en las bolsas de valores del mercado a plazos, suspendido hace ya más de veinte años en razón a las circunstancias realmente excepcionales por las que atravesó nuestra economía. Ahora se juzga conveniente volver a establecerlo con las garantías pertinentes, para una mayor fluidez bursátil y una evitación del fenómeno, en realidad funesto, de las bruscas alteraciones de los niveles de cambio por un desequilibrio eventual de las contrapartidas.

Otra novedad de la Ley que sin duda ha de ser muy bien acogida, se refiere a la mayor facilidad que se concederá a la financiación de las ventas a plazos, para lo cual se irá incluso a la creación de entidades dedicadas específicamente a este tipo de operaciones. Es cierto que en España se han desarrollado ampliamente las ventas a plazos, pero resulta también indudable que los canales de financiación de las mismas no responden a la amplitud que pueden alcanzar. Por lo común, el industrial productor de artículos susceptibles de ser vendidos a plazos, carece de un suficiente capital de maniobra para montar dicha modalidad en gran escala y, por otra parte, los intermediarios que se comprometen a esta financiación, exigen por lo común condiciones demasiado onerosas.

Las ventas a plazos, esto es, el pago diferido de productos, no puede ir recargado con unos intereses que se distancien del que normalmente se carga por los créditos dinerarios. Estas instituciones de financiación que se piensan, podrá alcanzar este tipo del

coste del pago diferido y ampliar en gran manera los mercados, tanto de bienes de producción, como de consumo duradero, con beneficio indudable para el conjunto económico nacional.

A través de nuestro ligero estudio sobre la nueva Ley de Ordenación bancaria hemos intentado poner de relieve los aspectos esenciales de la misma. Por ellos habrá podido advertirse que en dicha Ley campea el más alto sentido de interés nacional y que, con una finura de elementos técnicos que garantizan su perfecta idoneidad, se dirige a que la actividad inversionista y crediticia ejercida tanto por la banca oficial como por la privada, sean palancas eficaces en nuestro proceso de desarrollo económico.

INDICE

COLECCION "NUEVO HORIZONTE"

TITULOS PUBLICADOS

SERIE EDITORIAL

	Pesetas
«Nuevo horizonte de vida española»	20
«El campo andaluz»	10
«La transformación agraria».	20
«La formación profesional y la nueva sociedad».	15
«25 años abiertos al futuro».	15
«El desarrollo regional de España»	20
«Ante el mercado común europeo»	20
«José Antonio en el nuevo horizonte»	15
«El mensaje de José Antonio»	20
«Franco ante el nuevo horizonte».	20
«Rumbos de la empresa nacional»	20
«Panorama de la educación»	20
«El pueblo español»	20
«Hacia nuevas estructuras comerciales»	20
«Expansión necesaria del comercio exterior» . .	25
«Desarrollo social de la cultura»	20
«Nueva Ordenación Bancaria».	20

SERIE «FORO DE IDEAS»

«La Provincia y el Gobernador civil», por José María del Moral.	20
«Pueblo y Estado», por Jesús Fueyo	25

EDICIONES EUROPA

		Ptas.
1.	DIPLOMACIA Y PODER, por Dean Acheson	60,—
2.	LIMITES Y DIVISIONES DE LA HISTORIA EUROPEA, por Oscar Halecki	60,—
3.	LA EVOLUCION DE LA ORGANIZACION INDUSTRIAL MODERNA, por F. J. Wright	60,—
4.	ALEMANIA Y LA LIBERTAD, por James B. Conat	60,—
5.	RUSIA, EL ATOMO Y EL OCCIDENTE, por George Kennan	60,—
6.	¿ES PERFECTA LA MONARQUIA?, por Lord Altrincham y otros autores	60,—
7.	LA GUERRA REVOLUCIONARIA, por el General Díaz de Villegas	60,—
8.	EL ATEISMO POLITICO, por Marcel Reding.	60,—
9.	GUERRA Y DIPLOMACIA, por Manuel Fraga Iribarne	70,—
10.	SETENTA AÑOS DE VIDA Y TRABAJO, por Samuel Gompers	100,—
11.	LA DERECHA FRANCESA, por Armin Mohler	60,—
12.	EL CATOLICISMO NORTEAMERICANO, por John Tracy Ellis	100,—
13.	EL FEUDALISMO MEDIEVAL, por Carl Stephenson	60,—
15.	LOS SERVIDORES DEL PODER, por Lorenz Baritz	100,—
16.	NORTEAMERICA EN EL MUNDO MODERNO, por D. W. Brogan	70,—

PROYECTO DE LEY
DE
ORDENACION BANCARIA

ANEJO DOCUMENTAL AL TRABAJO
"NUEVA ORDENACION BANCARIA"

COLECCION "NUEVO HORIZONTE"

PROYECTO DE LEY DE ORDENACION BANCARIA

El "Boletín Oficial de las Cortes" correspondiente al día 6 de febrero de 1962, publicó el proyecto de ley de Bases de Ordenación Bancaria acordado en Consejo de Ministros. Le precede una nota de la Presidencia de las Cortes por la que se ordena su envío a la Comisión de Hacienda del alto organismo, y se señala que los procuradores podrán enviar a la Ponencia encargada del estudio del proyecto las enmiendas que estimen pertinente formular a la totalidad o al articulado en un plazo máximo de quince días naturales, a contar de la fecha de dicha publicación. El texto del proyecto de ley dice:

PREAMBULO

«La puesta en práctica, en un futuro próximo, de un Plan General de Desarrollo de la Economía Española exige un previo examen de los instrumentos de que se dispone para acometer con éxito esa trascendental tarea. Uno de esos instrumentos, quizá el más valioso, es el sistema bancario y la organización crediticia oficial, en los que se han de apoyar, en gran medida, la financiación del Plan, para lo cual es preciso que el conjunto de instituciones que integran aquéllos funcionen armónica y coordinadamente, sin fallos, interferencias, ni vacíos, en forma tal que, estimulando por los medios adecuados la formación del ahorro, se logre canalizarlo convenientemente hacia la inversión.

Bastaría esta razón para justificar la necesidad y oportunidad de la reforma, pero existen otras igualmente poderosas, derivadas del estado de permanen-

te evolución en que se encuentran las sociedades humanas, en sus aspectos económico, social y político, por efecto de los avances de la técnica, de la constante aspiración de las gentes a aumentar su bienestar y de las corrientes ideológicas que favorecen estas aspiraciones.

Por otra parte, si las instituciones de carácter económico requieren, en general, una periódica revisión para mantenerlas ajustadas a las necesidades que han de atender a la coyuntura con que han de enfrentarse, no pueden constituir excepción los organismos y entidades reguladores o distribuidores del crédito, los defensores del valor del signo monetario, o los llamados a regir la política monetaria, cuando, además, los motivos especiales apuntados aconsejan la reforma en estos momentos.

Nuestra historia legislativa también revela la necesidad de una periódica revisión del sistema.

Es obligado, asimismo, acomodar la reforma a los principios del Movimiento Nacional, promulgados por ley de 17 de mayo de 1958, en acatamiento de los cuales debe la iniciativa privada, fundamento de la actividad económica, ser estimulada, encauzada y, en último término, suplida por el Estado; ha de establecerse la subordinación de los valores económicos de la Empresa a los de orden humano y social; y ha de orientarse el más justo empleo y distribución del crédito público, en forma que, además de atender a su cometido de desarrollar la riqueza nacional, contribuya a crear y sostener el pequeño patrimonio agrícola, pesquero industrial y comercial, como se dispuso en la declaración IX del Fuero del Trabajo.

No se puede prescindir, al emprender la reforma, de la experiencia que proporciona el examen de la trayectoria seguida por la Banca central, privada y oficial.

Es evidente que gracias al Banco de España se resolvieron graves problemas de la Hacienda española,

especialmente en el transcurso del siglo XIX; se evitaron o pudieron atenuarse situaciones críticas de Bancos y Empresas privadas, y se contribuyó eficazmente al fomento de las actividades comerciales e industriales, en la medida que resultaba posible, dadas la naturaleza y estructura de aquél.

Mas las continuas demandas de crédito al Banco, por parte del Estado, la colocación en aquel de las también constantes emisiones de Deuda a cambio de autorizaciones para elevar la cifra de circulación fiduciaria, y el fuerte incremento de la cifra de Deuda Pública, automáticamente pignorable con la paulatina pero progresiva monetización de tales títulos, operaron como fuerza impulsora de una expansión monetaria, que, junto a los beneficiosos efectos de las inversiones así financiadas produjo, en definitiva, tras alternativas varias, la desvalorización de la peseta, primero en el interior y más tarde en el exterior, y el agotamiento de las reservas de divisas. A esta situación vino a poner remedio la política de estabilización, mediante la fijación de un tipo de cambio realista para la peseta, la radical supresión de las emisiones de Deuda pignorable a voluntad de su tenedor, la contención del ritmo expansivo del volumen del crédito bancario y el equilibrio de las finanzas públicas, entre otras medidas.

Sin embargo, no sería prudente considerar cerrada la etapa de estabilización, transitoria por su naturaleza en cuanto significa acción estabilizadora, pero de permanente vigencia en cuanto al mantenimiento de la situación conseguida y al encauzamiento de la expansión dentro del equilibrio, sin precisar las atribuciones de la autoridad monetaria, y colocar al Banco de España en la posición estatutaria exigida por la función que está llamado a desempeñar, liberándole de todas aquellas trabas derivadas de su actual naturaleza, todavía no desprendida del todo de su primitivo carácter de Sociedad Anónima por acciones.

No aceptando el Estado español el principio de neutralidad económica, la autoridad monetaria no puede ser delegada en el Banco de emisión, sino ejercida permanentemente por el Gobierno a través del Ministro de Hacienda; aunque en el orden técnico sea conveniente encomendar los detalles de ejecución de la política que se siga al Banco de España, con una organización autónoma y con la responsabilidad, la independencia y la autoridad que requiere su alta misión de colaborador, informador y asesor del Gobierno en orden a la política monetaria y de divisas, y a la disciplina de la Banca privada.

De suma importancia es el papel asignado a la Banca privada en la gran empresa común de impulsar el progreso de la economía española. La historia de los Bancos comerciales españoles está íntimamente ligada a la de la economía patria en general, que apenas se concibe la prosperidad de las instituciones bancarias en un ambiente de pobreza y depresión, ni es dable alcanzar un óptimo grado de desarrollo sin el correlativo desenvolvimiento de una Banca próspera, segura y eficiente.

Es revelador de la importancia del fenómeno el hecho de que los depósitos bancarios fueran incrementándose a mayor ritmo que la Renta Nacional, a precios corrientes, hasta llegar a representar en el año 1959 un 43 por 100 de ella, volumen desproporcionadamente alto para sus posibilidades de colocación según criterios comunmente aceptados como sanos.

Como consecuencia de todo ello fué convirtiéndose la Banca no sólo en el elemento central de financiación, sino casi en el único, a la par que el mercado de capitales, de inversores independientes, retrocedió en importancia; y así, mientras en la época anterior a la Guerra de Liberación, del total de financiación del sector privado (emisiones más créditos bancarios), la parte que suministraba la Banca (crédito más aumento de la cartera de valores industriales) repre-

sentaba normalmente una proporción reducida, del orden del 30 por 100 en el período 1920-1935, el porcentaje fué muy superior al 60 por 100 en la etapa 1940-1959. La Banca, en suma, se convirtió prácticamente en la fuente mayoritaria de financiación del sector privado, tanto si se trataba de cubrir necesidades a corto como a largo plazo.

Los beneficiosos efectos de la actuación de la Banca, en orden a la financiación de inversiones, se lograron muchas veces a costa de su inmovilización, con peligro para su liquidez y, en algunos casos, ciertamente muy aislados, para la seguridad del ahorro a ella confiado.

Y, por otro lado, esta situación hizo crecer la influencia de la Banca en los negocios privados, dando lugar a que pudiera, en ocasiones, hablarse de una política discriminatoria en la concesión de créditos.

Se impone, por tanto, afrontar decididamente los problemas planteados y efectuar los reajustes necesarios.

En orden a la modificación del «statu quo bancario», a fin de conseguir una mayor liberalización, aunque en este aspecto no se debe ir más allá de lo que razonablemente demanda la prestación del servicio que la Banca está llamada a realizar, y evitando las inmovilizaciones excesivas o improductivas.

Procede también continuar utilizando a la Banca como promotora de inversiones y financiadora a plazo medio y largo, con las imprescindibles y riesgos de una inmovilización imprudente. Pero al mismo tiempo que se tiene debidamente regulada la Banca mixta, debe tenderse, a medida que las circunstancias lo permitan, hacia la especialización bancaria con reglamentación de los Bancos de negocios.

Y como norma general, parece adecuado confiar al Banco de España, con su nueva estructura, la inspección de todos los establecimientos bancarios privados, función inseparable de las demás que se le atribuyen.

Otro importante sector bancario que necesita ser revisado es el oficial.

La profusión de instituciones de esta clase es prueba de la intensa demanda de créditos para financiar proyectos de desarrollo que se ha dejado sentir en los últimos decenios, y que no ha podido ser satisfecha ni con capitales importados ni a través de la Banca mixta.

Para unificar, simplicar y reforzar las fuentes de aprovisionamiento de dinero a esas entidades—pues la variedad y cuantía de las emisiones por ellas realizadas introdujo cierta confusión en el mercado—y coordinar su actuación se dictó la ley de 26 de diciembre de 1958 y creó por ella el Comité del Crédito a medio y largo plazo, cuya eficaz actuación en los tres pasados años aconseja reforzar sus atribuciones y elevarlo a la categoría de Instituto estatal, con misión rectora de las expresadas entidades, las cuales, para cumplir más perfectamente su cometido en la próxima etapa de desarrollo económico, con subordinación plena a las exigencias del bien común, deben ser paulatinamente nacionalizadas y reorganizadas bajo la dirección del mencionado Instituto.

No sería completa la reforma si no se aprovechara para vivificar las Cajas de Ahorro y utilizar mejor sus cuantiosos recursos, su extensa red de sucursales y sus altruistas finalidades para fomentar y auxiliar las inversiones de carácter agrícola, con especial atención a las cooperativas del campo, y prestar ayuda al artesanado, a los pequeños negocios comerciales industriales, a los modestos aspirantes a la propiedad mobiliaria y, en general, a las actividades económicas. Para ello, y en atención a la creciente importancia de las Cajas, se hace menester estructurar el órgano superior de coordinación y rectoría de las mismas que, a la par que las disciplinas, les sirve de enlace con la restante organización bancaria y crediticia.

VIII

Al contemplar las entidades llamadas a operar activamente en la ordenación y distribución del crédito, es menester también ampliar la protección del ahorro, ofrecerle mayores, más atractivos y seguros cauces hacia la inversión directa, e incluso regular la inversión anticipada del futuro ahorro. A este fin han de tender las normas sobre reglamentación de las Sociedades de Cartera en sus diversas modalidades de las Bolsas de valores y ventas a plazos.

El cuadro de normas que la reforma ha de contener incluirá también el establecimiento de las incompatibilidades precisas respecto de las personas que ostenten las funciones directivas y ejecutivas de las entidades integrantes del sistema como una mayor garantía de que éste funcionará en forma tal que la economía española se desarrolle en régimen sanamente competitivo en todos sus sectores—agricultura, industria y servicios—, que no se desaproveche ninguna posibilidad de inversión del ahorro nacional y del extranjero que acuda a colocarse en nuestra Patria y que las demandas de crédito puedan ser ágil y equitativamente atendidas sin más discriminación que la que derive de la solvencia moral y material del peticionario y de la conveniencia de la aplicación que proyecte en función de los supremos intereses de la Patria.

* * *

En su virtud, el Consejo de Ministros, a propuesta del Ministro de Hacienda, somete a la deliberación de las Cortes Españolas el siguiente proyecto de ley:

Artículo primero. Se reformará el sistema crediticio y bancario con sujeción a las siguientes bases:

Base primera. La autoridad en materia monetaria y de crédito corresponde al Gobierno, el cual señalará al Banco de España y a los diferentes Organismos de Crédito, a través del Ministro de Hacienda, las directrices que hayan de seguirse en cada etapa, orien-

tando en definitiva la política monetaria y de crédito en la forma que más convenga a los intereses del país.

Base segunda. La reforma se centrará en torno a un Banco de España, que para desempeñar su misión debe ser nacionalizado. Por consiguiente:

a) Las acciones del Banco de España pasarán al Estado mediante compra a los accionistas propietarios, previo el justi-precio correspondiente.

b) Una vez adquiridas las acciones por el Estado, el Banco dejará de ser una Sociedad Anónima, pasando a constituir una institución oficial con personalidad jurídica, dependiente del Gobierno, a través del Ministerio de Hacienda.

c) Dentro de su carácter de instrumento para la política monetaria que el Gobierno señale en cada período, el Banco de España tendrá, en el orden técnico, una organización autónoma.

d) Para mayor eficacia en su misión, se establecerá una nueva estructura del Banco de España, separando los órganos encargados de las funciones directivas y ejecutivas de aquel otro que, por su carácter esencialmente consultivo, es el adecuado para que en el tengan representación los intereses de los sectores económicos a través de la Organización Sindical, junto con otros representantes del interés nacional nombrados por el Gobierno.

e) Dentro de la necesaria flexibilidad exigida por el desarollo de una política económica, se regulará la creación de dinero a través de los canales de expansión del crédito concedido por el Banco emisor y y se establecerán normas sobre las operaciones de mercado abierto, redescuento a la Banca privada, medidas en relación a la pignoración por los Bancos de los Fondos Públicos, topes variables de depósitos legales obligatorios de los Bancos privados en el Banco de emisión y los demás instrumentos de control necesarios.

X

f) La inspección de la Banca privada será encomendada al Banco de España, de acuerdo con las normas que señale el Ministerio de Hacienda.

g) El movimiento de los pagos exteriores y la centralización de las reservas metálicas y de divisas deberán traspasarse al Banco de España.

No obstante, las funciones que la legislación vigente atribuye al Instituto Español de Moneda Extranjera continuarán siendo desempeñadas en su actual adscripción ministerial, quedando a determinación del Gobierno el momento en que deba efectuarse aquel traspaso de funciones y el de cualquier otro de carácter operativo que el Gobierno acuerde, una vez desaparecidas totalmente las presentes circunstancias del comercio exterior.

h) La gestión directiva del Banco de España se distribuirá entre más de un subgobernador debidamente jerarquizados, cada uno de los cuales asumirá la dirección de un grupo de funciones especializadas, sin perjuicio de la unidad de dirección que corresponde al gobernador del Banco.

i) El Gobierno, a propuesta del Ministerio de Hacienda, regulará el ejercicio de cargos directivos y ejecutivos en el Banco de España, de manera que se desempeñen con la independencia que exige siempre el ejercicio de dichos cargos, fijando las debidas incompatibilidades.

Base tercera. Se crea el Instituto de Crédito a medio y largo plazo en sustitución del actual Comité, con las siguientes características y funciones:

a) Será el órgano permanente de relación entre el Gobierno, a través del Ministerio de Hacienda, y las entidades oficiales de crédito.

b) Ejercerá la alta dirección e inspección de dichas entidades, a las que proveerá, en forma coordinada, de los recursos suficientes para que puedan actuar eficazmente en la política de desarrollo económico; les transmitirá las instrucciones de carácter general

a que han de acomodar sus operaciones y velará por el cumplimiento de aquéllas.

c) Dispondrá de los medios financieros que el Ministerio de Hacienda le proporcione, bien procedan de anticipos del Tesoro, de cédulas para inversiones —suscritas por entidades o por particulares—o de aportaciones extranjeras, e incluso, en casos extraordinarios, por operaciones de Tesorería con los Bancos y Cajas de Ahorro o por anticipos del Banco de España.

d) Podrá adquirir, dentro de la política general del crédito, y con carácter circunstancial, valores mobiliarios.

e) El volumen total del crédito a distribuir anualmente por el Instituto se fijará por el Gobierno, a propuesta del Ministerio de Hacienda, previo informe del Consejo de Economía Nacional, teniendo en cuenta las circunstancias de cada etapa.

f) El Instituto desempeñará las demás funciones atribuidas al Comité del Crédito a medio y largo plazo por la legislación vigente.

g) El gobernador del Banco de España ostentará la presidencia del Instituto del Crédito a medio y largo plazo.

h) Las directrices para la coordinación entre las actividades del Instituto y las del Banco de España serán señaladas por el Ministerio de Hacienda.

i) Para el ejercicio de los cargos directivos y ejecutivos del Instituto se establecerán las oportunas incompatibilidades.

Base cuarta. Los Bancos Hipotecario de España, de Crédito Industrial y de Crédito Local serán nacionalizados con las peculiaridades y en la forma y plazos que el Gobierno establezca.

Se exceptúa de la nacionalización el Banco Exterior de España, el cual quedará sometido a la misma regulación y limitaciones que se impongan a los Bancos privados, sin perjuicio de la intervención que el

Gobierno juzgue oportuno reservarse en tanto conserve aquél su carácter de Banco oficial.

El Instituto de Crédito para la Reconstrucción Nacional, el Servicio Nacional de Crédito Agrícola y la Caja Central de Crédito Marítimo y Pesquero serán reorganizados, a fin de coordinar su actuación bajo la alta dirección del Instituto del Crédito a medio y largo plazo, e incorporar a sus órganos de gobierno las adecuadas representaciones de la Administración, de los intereses económicos, a través de la Organización Sindical y otros representantes del interés nacional.

Para el ejercicio de los cargos directivos y ejecutivos de los Bancos oficiales y demás entidades oficiales de crédito se establecerán las oportunas incompatibilidades por el Gobierno, a propuesta del Ministerio de Hacienda.

Base quinta. Las Cajas de Ahorro serán reorganizadas en cuanto al superior órgano de control de las mismas y a sus operaciones, con arreglo a las siguientes normas:

a) El Instituto de Crédito de las Cajas de Ahorro desempeñará las funciones de alta dirección, coordinación e inspección de aquéllas, y servirá de elemento de relación de las Cajas con el Banco de España y el Instituto del Crédito a medio y largo plazo.

Estará presidido por el gobernador del Banco de España y lo integrarán representantes de las Cajas de Ahorro, de los intereses económicos, a través de la Organización Sindical, y otros representantes del interés nacional nombrados por el Gobierno a propuesta del ministro de Hacienda.

b) La reforma de las operaciones de las Cajas de Ahorro comprenderá las disposiciones precisas para que se otorguen por aquéllas, con más amplitud, créditos con fines sociales a los propietarios agrícolas, a los artesanos, a las pequeñas empresas comerciales e industriales y a los modestos ahorradores pa-

ra la adquisición de valores mobiliarios, y para que se facilite en la mayor medida posible, el crédito en el sector agrícola, para impulsar la iniciativa de los cultivadores para modernizar sus explotaciones, incrementándose así las posibilidades financieras de transformación del medio rural, para lo cual deberá alcanzar la actuación de las Cajas a la empresa agrícola en general y a las instituciones coperativas del campo, incluidas las de carácter sindical.

Las Cajas Rurales serán, asimismo, reorganizadas conforme a los criterios sentados en esta Base.

Base sexta. Serán adoptadas las medidas necesarias para que, sin alterar de modo brusco la actual organización de la Banca mixta, se tienda a su especialización, teniendo en cuenta la existencia de entidades ya orientadas predominantemente hacia el sector industrial, y se regulará la Banca privada en los siguientes aspectos:

a) Promulgación del estatuto legal de los Bancos de negocios, asignándoles como función primordial la de promover nuevas Empresas industriales, animar y vitalizar así la iniciativa privada y colaborar en la tarea de financiación a largo plazo.

b) Adaptación de las carteras bancarias a la estructura y el porcentaje de Fondos Públicos que se fijen; señalamiento de límites en cuanto al redescuento, pignoración y reservas en el Banco emisor; determinación del coeficiente de liquidez y limitación de las compras futuras por los Bancos, con fondos de sus clientes, de acciones o participaciones de sociedades que estén ya en funcionamiento.

c) Enajenación en los plazos que se determinen de los valores industriales en poder de cada Banco por la cuantía que exceda del límite que se fije. Para dicha enajenación se establecerán los adecuados procedimientos y normas, tanto en lo relativo a un favorable tratamiento fiscal de las plusvalías como a porcentajes graduales y otros aspectos.

d) En los casos en que los Bancos actúen como promotores de nuevas Sociedades, su participación en ellas se limitará a los porcentajes que se fijen en relación con sus recursos propios y con el capital de las Empresas de que se trate.

e) Igualmente se dictarán las normas necesarias para evitar ulteriores expansiones de la influencia de los actuales Bancos mixtos sobre las Empresas privadas y, especialmente sobre otros Bancos.

f) Por el Ministerio de Hacienda se dictarán las normas necesarias para el desarrollo de lo prevenido en los precedentes apartados.

g) El ejercicio de los cargos directivos y ejecutivos de la Banca privada deberá quedar sometido, en cuanto a incompatibilidades, a la regulación que establezca el Gobierno a propuesta del Ministerio de Hacienda.

Base séptima. Se darán mayores facilidades y libertad al acceso a la profesión de banquero y al ejercicio de ésta, modificando, por tanto, la actual regulación, de manera que:

a) Los nuevos Bancos que se autoricen se constituyan con un capital mínimo, según las diferentes plazas.

b) Se evite la excesiva proliferación de sucursales y agencias, mediante criterios objetivos, tales como el crecimiento demográfico, de la Renta Nacional cualquier otro que establezca el Ministerio de Hacienda, con fórmulas dotadas de la adecuada flexibilidad, mediante cuya aplicación se creen los establecimientos bancarios en el número preciso para la prestación del servicio requerido por la economía nacional.

c) En todo caso, dichas fórmulas flexibles deberán crear la necesaria igualdad de oportunidades para todas las empresas bancarias.

d) Se regulará por el Gobierno, a través del Ministerio de Hacienda, el establecimiento de la Banca extranjera fijando, en su caso, las limitaciones preci-

sas y teniendo en cuenta, en lo que pudiera ser oportuno, el principio de reciprocidad.

Base octava. Se perfeccionará la legislación vigente sobre Sociedades de cartera, apoyando su desarrollo como instrumento de fomento del ahorro, procurándose, al mismo tiempo, mediante las oportunas regulaciones del Ministerio de Hacienda, que no puedan convertirse en un medio para controlar privadamente ciertos sectores financieros.

Base novena. Se regularán las operaciones a plazo en las Bolsas oficiales de comercio, estableciéndose rigurosamente las garantías necesarias para evitar que puedan transformarse en instrumento de peligrosa especulación.

Base diez. Se facilitará la financiación de operaciones de venta a plazos de bienes de equipo industrial y de consumo duradero, mediante la creación de entidades específicas, en las cuales deberá existir representación del Estado para garantizar el cumplimiento de las normas reguladoras que se dicten, sobre todo teniendo en cuenta los beneficios fiscales y de acceso a redescuento que podrán concederse, a fin de combinar la mejor defensa del consumidor con costes de financiación más reducidos y con las adecuadas garantías sobre la solvencia del comprador y demás participantes en la operación, al mismo tiempo que se controla el volumen del crédito, para impedir tensiones excesivas. Los efectos en que se formalicen las ventas a plazos podrán ser redescontables hasta la cuantía que establezca el Ministerio de Hacienda.

Art. 2.º El desarrollo de las precedentes Bases se efectuará en forma escalonada, al ritmo más conveniente a juicio del Gobierno o del Ministerio de Hacienda, en su caso, mediante las disposiciones del rango procedente».

EL SISTEMA BANCARIO AL SERVICIO DE LA ECONOMIA NACIONAL

La nueva Ordenación Bancaria es el punto de partida de una transformación del sistema crediticio y bancario español, para acomodarle a las exigencias derivadas de una nueva etapa de desarrollo, que ya aparece como inmediata.

La transcendencia de la reforma en orden a una nueva estructuración del mercado del dinero y también del mercado de capitales, nos mueve a recoger en este folleto los comentarios que nos ha sugerido y aquellos que, referidos a la posible reforma, hicimos antes de que esta fuera elaborada.

Los escritos redactados antes y después de ser enviado a las Cortes el proyecto de Ley, recogen los aspectos más destacados de la nueva ordenación y las soluciones que actualizan la función del sistema bancario al servicio de la economía nacional.

Creemos que los comentarios que en el presente fascículo se insertan serán de utilidad para el debido conocimiento de la transformación que se ha de operar en nuestras estructuras económicas, y por ello los publicamos en este volumen de la Colección "Nuevo Horizonte".

20 ptas.